

LÄNSRÄTTEN I
STOCKHOLMS LÄN

DOM
2008-12-16
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
24554-08
Rotel 221

SÖKANDE

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

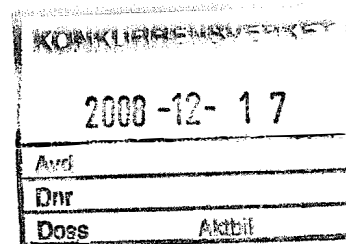
MOTPART
Socialstyrelsen
106 30 Stockholm

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling – LOU

DOMSLUT

Länsrätten avslår [REDACTED] ansökan om åtgärder enligt LOU.



BAKGRUND

Socialstyrelsen har genomfört en förenklad upphandling avseende språkgranskningstjänster, inklusive korrekturläsning. Av tilldelningsbeslut meddelat den 1 december 2008 framgår att Socialstyrelsen har beslutat att anta anbud från annan anbudsgivare än [REDACTED].

YRKANDEN M.M.

[REDACTED] ansöker hos länsrätten om överprövning av Socialstyrelsens upphandling och yrkar att upphandlingen skall göras om.

Som grund för sin ansökan anför hon i huvudsak följande. Socialstyrelsen har använt bedömningsgrunder för språkgranskningsprovet som inte var presenterade i instruktionen till provet. Det står inte i instruktionen att det spelar någon roll hur snabbt man lämnar in det, dvs. att man får poäng om man lämnar in det i god tid före deadline. Uppgiftens nivå i språkgranskningsprovet skiljer sig från den som presenterades i instruktionen. Texten och syftet skulle anpassas till läsarna, men det var oklart vilka de tilltänkta läsarna var. Förfrågningsunderlaget var otydligt och slarvigt. Poängsättningen i utvärderingen följer inte börkraven i förfrågningsunderlaget. Hennes två huvudsakliga referensuppdrag är från Socialstyrelsens område. Trots detta har Socialstyrelsen gett henne en poäng mindre med motiveringen att hon inte har erfarenhet inom deras områden.

Socialstyrelsen bestrider bifall till ansökan i första hand på den grunden att [REDACTED] inte visat att hon lidit eller kan komma att lida skada. De bestrider även i övrigt de skäl som anförts i hennes begäran om överprövning.

Socialstyrelsen anför bl.a. följande. [REDACTED] har inte visat att hon lidit eller kan komma att lida skada. Även om de skulle ha justerat betygen i enlighet med hennes begäran så skulle hon inte ha tilldelats kontraktet. [REDACTED] anser att det inte framgick av instruktionen till provet att tiden för inlämning spelar en roll i bedömningen. I punkten 5.3.5 "Språkgranskningsprov" i förfrågningsunderlaget anges tydligt i sista meningen att "Även tidsåtgång för utförande av uppgiften kommer att vägas in i den slutliga bedömningen." [REDACTED] anser vidare att Socialstyrelsen har bedömt texten på en annan nivå än den som angetts. Bedömningen har emellertid genomförts på den nivå som angetts i punkt 5.1 i förfrågningsunderlaget. Att "stuva om lite" eller "inleda sammanfattningen med resultatet" kan vara positivt även utifrån denna nivå. [REDACTED] menar att målgruppen och syftet inte var klart definierade i instruktionerna men medger dock att Socialstyrelsen meddelat detta i ett förtydligande. Det bestrids att ett fel i bedömningen utifrån instruktion och förtydligande har begåtts. [REDACTED] har i sitt anbud beskrivit sina tidigare uppdrag. Socialstyrelsen kan enligt LOU endast bedöma de handlingar som inkommit med anbudet. Vidare komplettering av nya handlingar är inte möjlig inom ramen för LOU. Uppdragen från Södertörns högskola nämns men beskrivs inte i anbudet och kan därmed inte bedömas fullt ut.

[REDACTED] gemmäler i huvudsak följande. Förfrågningsunderlaget var oklart angående bedömningsgrunderna för referensuppdragen för kompetensområde ett. Hon skulle inte ha deltagit om det uttryckligen hade framgått av förfrågningsunderlaget att referenserna skulle vara både myndighetsuppdrag och uppdrag inom Socialstyrelsens område. Att upphandlingar genomförs med oklara kriterier och instruktioner kan i förlängningen skada branschen. Socialstyrelsen har använt bedömningsgrunder för språkgranskningsprovet som inte var presenterade i instruktionen till provet. Tidsåtgång betyder hur mycket tid man har lagt ned på ett arbete, inte vid vilken tidpunkt man har skickat in det. Det faktum att elva av tolv anbuds-

givare har skickat in provet sent är ett tydligt bevis på att instruktionen inte kan uppfattas som att arbetsprovet skulle levereras så snart som möjligt.

Vad gäller uppgiftens nivå så måste det anses som fel i en provsituation att göra en mer omfattande bearbetning än vad som framgår av nivå två i förfrågningsunderlaget. Det är obegripligt hur Socialstyrelsen kan bedöma att hennes referensuppdrag ligger utanför deras område. Socialstyrelsen har enligt sin egen webbplats en mycket bred verksamhet och arbetar med områden som rör ”socialtjänst, hälso- och sjukvård, hälsoskydd, smittskydd och epidemiologi”.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

Enligt 1 kap. 9 § LOU skall upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar skall vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

Av 16 kap. 1 § LOU framgår bl.a. att en leverantör som anser sig ha lidit eller kan komma att lida skada enligt 2 § får i en framställning till allmän förvaltningsdomstol ansöka om åtgärder enligt den paragrafen.

Av 16 kap. 2 § LOU framgår bl.a. att om den upphandlande myndigheten har brutit mot 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, skall rätten besluta att upphandlingen skall göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Utredningen i målet

Kravspecifikation – uppdragets omfattning

I punkt 5.1 i förfrågningsunderlaget anges bl.a. följande. Uppdraget gäller språkgranskning inom nedanstående kompetensområden som kommer att utvärderas var för sig.

1. Allmän språkgranskning, nivå 2, samt utbildning i språkfrågor för Socialstyrelsens personal.

2. Korrekturläsning. Nivå 1
3. Medicinska faktatexter. Svåra texter om t. ex. diagnostisk och behandling **skall** utföras på nivå 2 eller 3.
4. Redaktörsarbete inklusive eget skrivande. Här ingår radikal omarbetning av texten och bearbetning av dokumentets struktur. Nivå 3

Med ”nivå 1, 2 och 3” menar vi följande:

2. Anpassning med hänsyn till läsarna och syftet med texten. Till detta kan följande frågor användas som ledning:

- Är textens avsändare tydlig?
- Är det tydligt vem som gör vad i texten?
- Är det tydligt vem texten riktar sig till?
- Är textens syfte tydligt?
- Är ordvalet lämpligt?
- Är meningsbyggnaden komplett?
- Är stilen och tonen rätt?
- Är sambandet och sammanhanget klart?
- Är textbindningen bra?
- Kommer det viktigaste tidigt i meningen?
- Är meningslängden varierad?
- Kommer det finita verbet i regel tidigt i meningen?

Kravspecifikation – Kompetens och erfarenhet hos deltagande medarbetare

I punkt 5.3.1 under rubriken ”Kompetensområde 1; Allmän språkgranskning” i förfrågningsunderlaget anges bl.a. följande. Konsulterna bör ha god erfarenhet från språkgranskning inom Socialstyrelsens fackområden eller liknande. Ge exempel på minst två tidigare eller pågående uppdrag som verifierar detta. (1-5 poäng)

I punkt 5.3.2 under rubriken ”Kompetensområde 2; Korrekturläsning” anges bl.a. följande. De konsulter som kommer att genomföra uppdraget hos

Socialstyrelsen bör ha god erfarenhet från korrekturläsning inom Socialstyrelsens fackområden eller liknande. Ge exempel på minst två tidigare eller pågående uppdrag som verifierar detta. (1-2,5 poäng)

I [REDACTED] anbud anges bl.a. att följande uppdrag är exempel på uppdrag inom Socialstyrelsens fackområden: språkgranskning av manus till självbiografi av en kvinna som drabbats av stroke, språkgranskning av broschyr om personlig assistans och språkgranskning av rapporter om Storstadssatsningen, skrivna av institutionen för sociologi.

I punkt 5.3.5 under rubriken ”Språkgranskningsprov” i förfrågningsunderlaget anges bl.a. följande. Samtliga leverantörer som klarat kvalificeringsfasen kommer att få sig en text tillskickad för språkgranskning. Texten kommer att tillhöra kategorin medelsvåra texter inom något av Socialstyrelsens verksamhetsområden. I bilaga 5 finns ett exemplar på det vi kallar medelsvår text. Socialstyrelsen kommer att ange på vilken nivå språkgranskningen skall utföras. Texten kommer enligt plan att skickas med e-post vecka 45. Proven kommer att bedömas av personer med erfarenhet av att bedöma språkgranskning. Proven kommer att bedömas anonymt. Anbudsgivaren ska se till att provet inte kan härledas till en viss leverantör eller konsult. Även tidsåtgång för utförande av uppgiften kommer att vägas in i den slutliga bedömningen. (1-5 poäng)

Av e-postmeddelande den 5 november 2008 ”Instruktioner för språkgranskningsprov” framgår bl.a. att språkgranskningsprovet kommer att granskas på nivå två.

Av e-postmeddelande den 10 november 2008 ”Målgrupper för provtexten” framgår att målgrupperna för tillsynsrapporter i första hand är personal inom hälso- och sjukvården.

Länsrättens bedömning

De grundläggande principer som skall efterlevas vid all offentlig upphandling är principerna om icke-diskriminering, likabehandling, transparens (öppenhet och förutsebarhet), proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Av principen om likabehandling av leverantörer följer att samtliga anbud skall vara i överensstämmelse med bestämmelserna i förfrågningsunderlaget för att säkra möjligheten till en objektiv jämförelse av anbuden. Likabehandling och icke-diskriminering förutsätter att anbudsgivare behandlas lika i alla skeden av anbudsförfarandet. Prövningen i länsrätten utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har framfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 2 § LOU. Det är således inte länsrättens uppgift att göra en ny utvärdering. För att ett ingripande skall bli aktuellt krävs också att sökanden kan visa att han lidit skada eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande enheten brutit mot LOU.

██████████ gör gällande att förfrågningsunderlaget varit otydligt och gett motstridig information. Hon menar att Socialstyrelsen har använt bedömningsgrunder för språkgranskningsprovet som inte var presenterade i instruktionen till provet, att uppgiftens nivå skilt sig från den som presenterades i instruktionen och att det varit oklart vilka de tilltänkta läsarna var.

I lagen ges inte närmare besked om hur ett förfrågningsunderlag skall vara utformat för att motsvara de grundläggande principerna i LOU. Regeringsrätten har i RÅ 2002 ref. 50 uttalat att de skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och gemenskapsrätten inte träds för när. Av domen följer också att kraven för att anse ett upphandlingsförfarande strida mot dessa principer numera måste ställas relativt högt.

Socialstyrelsen har i kompletterande e-postmeddelande meddelat att målgruppen för tillsynsrapporter i första hand är personal inom hälso- och sjukvården. Socialstyrelsens komplettering har enligt länsrättens mening gjorts på ett korrekt sätt utan risk för begränsning av konkurrensen eller särbehandling.

I instruktionerna för språkgranskningsprov anges att bifogad text skall granskas på nivå två och att anpassning skall göras med hänsyn till läsarna och syftet med texten. Det anges vidare ett antal frågor att använda som ledning för detta. Samma frågor räknas upp i förfrågningsunderlaget under rubriken ”uppdragets omfattning”. Även i förfrågningsunderlaget anges att dessa frågor kan användas som ledning vid granskning på nivå två. Av orden ”som ledning” framgår enligt länsrättens mening att det inte är fråga om någon uttömmande uppräkningslista. Av punkt 5.3.5 i förfrågningsunderlaget framgår vidare att tidsåtgång för utförande av språkgranskningsprovet kommer att vägas in i den slutgiltiga bedömningen. Vad [REDACTED] anfört vad gäller instruktioner och bedömning av språkgranskningsprov kan således, enligt länsrättens mening, inte medföra att Socialstyrelsen har åsidosatt de krav som ställs i LOU.

[REDACTED] menar vidare att hennes referensuppdrag legat inom Socialstyrelsens område. Vad gäller frågan om referenser så framgår det bl.a. under punkt 5.3.1. i förfrågningsunderlaget att konsulterna bör ha god erfarenhet från språkgranskning inom Socialstyrelsens fackområden eller liknande. Socialstyrelsen har beaktat de referenser som [REDACTED] har angett och tilldelat henne fyra av maximalt fem poäng vid sin anbudsutvärdering. Länsrätten finner inte skäl att ifrågasätta den anbudsutvärdering som Socialstyrelsen har genomfört varför det inte heller på denna grund föreligger skäl för att ingripa med stöd av LOU.

Socialstyrelsen har därmed enligt länsrättens mening inte åsidosatt de krav som följer av LOU. Grund för ingripande enligt 16 kap. 2 § LOU föreligger således inte. Ansökan skall därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (Dv 3109/1a).



Ulrika Kullman

länsrättsfiskal

Föredragande har varit Magnus Johansson.



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga länsrättens beslut skall skriva till kammarrätten i Stockholm.

Skrivelsen skall dock skickas eller lämnas till länsrätten.

Överklagandet skall ha kommit in till länsrätten inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande skall kunna tas upp i kammarrätten fordras att prövningstillstånd meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut var till länsrätten kommit eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står länsrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande skall innehålla

1. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom skall adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,
2. det beslut som överklagas med uppgift om länsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av länsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen skall vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till länsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud skall denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.